

**PARECER JURÍDICO**

PROCESSO ADMINISTRATIVO PMCO/TO Nº 35/2026**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/2026/PMCO/TO**

OBJETO: Registro de Preço para futura, eventual e parcelada prestação de serviços de recapagem de pneus da frota da Prefeitura Municipal de Colinas do Tocantins – TO, por meio da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras e do Fundo Municipal de Meio Ambiente, para período de 12 (doze) meses.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico para controle prévio de legalidade nos autos licitatórios para registro de preços dos objetos acima especificados.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização de Demanda - DFD;
- Pesquisa de Empenhos por Fornecedor;
- Solicitação nº 16771516;
- Despacho de Autorização;
- Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- Mapa de Apuração de Preços do Sistema Consultec;
- Despacho de Aprovação de Estudo Técnico Preliminar;
- Cópia da Publicação no Diário Oficial 1977, de 06 de janeiro de 2026, onde conta o Aviso de Intenção de Registro de Preços;
- Ofício nº 13/2026/FMMA, de 08 de janeiro de 2026, encaminhando a Equipe Técnica manifestação de interesse em participação em Registro de Preço;
- Termo de Referência - TR;
- Despacho de Aprovação do Termo de Referência;



- Cotações realizadas junto a empresas: RODAR RECAPADORA, CNPJ nº 54.569.477/0003-74, E P REFORMADORA DE PNEUS LTDA, CNPJ nº 37.607.818/0001-87 e pesquisa de preços feitas por outros Órgão Públicos, conforme cópia da Ata de Registro de Preços nº 266/2025, do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região dos Campos de Cima de Serra – CONDESUS, Ata de Dispensa de Licitação, Processo Administrativo nº 299/2025, do Município de Angico – TO, Contrato Administrativo nº 040/2025, do Município de Riachinho – TO e Ata de Registro de Preços nº 050/2025, do Município de Major Vieira – SC e pesquisa por meio do Sistema Consultec, conforme Relatório Unificado das Pesquisas de Preços;
- Estimativa de Preços;
- Justificativa da Metodologia de Pesquisa;
- Despacho Contábil, indicando os dados orçamentários previstos;
- Justificativa do Índice de Comprovação de Boa Situação Financeira do Licitante;
- Justificativa de Orçamento Sigiloso;
- Cópia da Publicação da Portaria nº 745/2025, no D.O. 1910, de 22 de setembro de 2025, onde consta a designação da servidora Luziene Bandeira da Costa, para exercer a função de Pregoeira do Município de Colinas do Tocantins – TO;
- Minuta do Edital e seus anexos;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para a análise prévia dos aspectos jurídicos e legais, conforme art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

É o relatório.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da



Lei nº 14.133/2021. Referido controle se dá em função do exercício de análise jurídica do processo até a presente data, todavia, não possui o condão de adentrar nos aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade da administração.

O Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União, assim instrui:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.”

Portanto, presume-se que as especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente analisadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Finalmente, deve-se salientar que as observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

3. DA MODALIDADE APLICADA

Trata-se de processo licitatório cuja modalidade escolhida é o Pregão na forma eletrônica prevista na art. 28, Inciso I, da Lei nº. 14.133/2021.

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 que relaciona os atos que devem ser seguidos pela administração durante a fase preparatória.



Ao definir claramente as fases do processo, a legislação busca garantir que cada etapa seja cumprida de maneira rigorosa, promovendo a igualdade de condições entre os participantes e a obtenção da melhor proposta para a administração pública.

A fase preparatória, sendo a primeira, é fundamental para definir os parâmetros e requisitos que nortearão todo o certame. A divulgação do edital, por sua vez, é crucial para dar publicidade ao processo e atrair potenciais licitantes.

As fases subsequentes, como a de julgamento e habilitação, asseguram a avaliação criteriosa das propostas e dos proponentes, enquanto a fase recursal permite a interposição de recursos, garantindo o direito ao contraditório e à ampla defesa. Por fim, a homologação coroa o processo, validando o resultado final e autorizando a contratação.

4. FASE PREPARATÓRIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Com base na exigência do art. 18 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem à definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto a ser contratado.

Nesse interim, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.



Assim, no presente caso, verifica-se que o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** elaborado pela equipe técnica e colacionado aos autos contém todos os requisitos elencados no §1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, a saber:

- I. **Descrição da necessidade:** O ETP atende perfeitamente ao inciso no item II. É descrita a atribuição finalística da Secretaria de Infraestrutura e Obras, o impacto do desgaste dos pneus pela rodagem em estradas não pavimentadas da zona rural e a necessidade de manter a frota operando sem interrupções para garantir serviços públicos essenciais.
- II. **Demonstração da previsão no PCA:** Este item resta prejudicado tendo em vista que o Município de Colinas do Tocantins não possui Plano de Contratações Anual (PCA)
- III. **Requisitos da contratação:** Abordado amplamente no item III. Foram definidos requisitos de capacidade técnica das licitantes (Art. 62 da Lei 14.133/2021) , obrigações da contratada , uso de matéria-prima (banda virgem) de primeira linha , garantia mínima de 90 dias e expressivos critérios de sustentabilidade ambiental (mitigação de impactos, controle de poluentes e destinação de resíduos).
- IV. **Estimativa de quantidades:** O item IV traz uma tabela quantitativa clara detalhada em 11 itens (totalizando 330 serviços de recapagem de diferentes especificações) baseada na solicitação interna nº 16771516.
- V. **Levantamento de mercado:** Foi realizado consultas a contratações similares no Portal de Compras do Governo Federal e em outras fontes públicas e privadas, identificando que há ampla disponibilidade de empresas no mercado nacional com capacidade técnica e operacional para executar os serviços pretendidos. Assim, conclui-se pela viabilidade de mercado, econômica e operacional da contratação, atendendo às necessidades da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras
- VI. **Estimativa do valor da contratação:** Apresentado no item VI com uma tabela contendo os valores unitários estimados para cada tipo de recapagem, atingindo um valor de referência por item. O documento cita o uso do Sistema Consultec, o cumprimento do art. 23 da Lei 14.133/21 e aponta para os anexos com o relatório unificado de pesquisas.



- VII. **Descrição da solução como um todo:** Descrito minuciosamente no subitem 5.6. Detalha a sistemática de execução parcelada, a validade da ata (12 meses prorrogáveis), as normas técnicas aplicáveis (ABNT/INMETRO) e a exigência de assistência/garantia técnica mínima de 90 dias contra falhas de vulcanização e descolamento.
- VIII. **Justificativa para o parcelamento ou não:** Tratado no item VII. O ETP adota a regra geral do parcelamento por itens separados por entender que o objeto é divisível, o que fomenta a ampla concorrência e a participação de micro e pequenas empresas, sem que haja perda da economia de escala.
- IX. **Demonstrativo dos resultados pretendidos:** O item X elenca de forma clara e estruturada os benefícios: economia gerada pela reforma em relação a pneus novos (50% a 60% de redução de custos apontados no item 2.2), racionalização financeira, aumento da vida útil da frota e mitigação de riscos operacionais.
- X. **Providências prévias:** O documento **omitiu completamente** este inciso. O ETP não aponta quais providências administrativas internas, logísticas ou de fiscalização devem ser adotadas antes da assinatura da Ata, tampouco se manifesta sobre a necessidade (ou dispensa fundamentada) de treinamento/capacitação dos servidores que atuarão como fiscais e gestores dessa ata de serviços de borracharia.
- XI. **Contratações correlatas e/ou interdependentes:** Indicado no item VIII. A equipe identificou como contratação correlata o Processo Administrativo anterior (nº 017/2025/PMCO/TO) que gerou a ARP nº 010/2025, comprovando o histórico e o sucesso da modelagem do serviço no ano anterior.
- XII. **Impactos ambientais e medidas mitigadoras:** Muito bem fundamentado nos itens II e XI. O texto destaca dados consolidados de sustentabilidade (economia de 57 litros de petróleo por pneu e redução de 80% no consumo de energia) e impõe obrigações ambientais à contratada baseadas na PNRS (Lei nº 12.305/2010) e na Resolução CONAMA nº 416/2009 para logística reversa.
- XIII. **Posicionamento conclusivo:** Atendido formalmente no item XII. A equipe de planejamento declara expressamente a viabilidade técnica, operacional e a



razoabilidade econômica da contratação. O documento encerra-se com a identificação e assinatura digital/física dos três servidores nomeados pela Portaria nº 838/2025.

O ETP atende integralmente a todos os incisos do § 1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, com estrutura clara, fundamentação técnica e alinhamento ao interesse público. Embora a ordem das seções não siga exatamente a dos incisos, todos os elementos estão presentes e adequadamente desenvolvidos, permitindo avaliação da viabilidade técnica, econômica e ambiental. O ETP é apto a embasar o Termo de Referência e o Edital do Pregão Eletrônico, respeitando princípios como economicidade, eficiência e sustentabilidade.

5. TERMO DE REFERÊNCIA

O **Termo de Referência** foi elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar e deve conter os parâmetros exigidos nas alíneas do inciso XXIII, do artigo 6º, da Lei nº 14.133/2021, visando garantir a precisão, transparência e viabilidade da contratação. Assim, analisando os parâmetros do Termo de Referência nota-se:

- a) **Definição do objeto:** O TR define com precisão a natureza no **Tópico I (Do Objeto)**: registro de preços para futura e eventual prestação de serviços de recapagem de pneus. Os quantitativos e as especificações técnicas (medidas e modelos dos pneus) constam detalhadamente na tabela do item 1.2. A segurança jurídica é assegurada pelas cláusulas de vigência, regras do SRP e enquadramento legal corretos.
- b) **Fundamentação da contratação:** O **Tópico 1.4 (Da Justificativa da Contratação)** apresenta robusta motivação baseada no desgaste natural decorrente do uso da frota em vias urbanas e rurais. Adicionalmente, quantifica a vantagem econômica (economia de 50% a 60% comparado a pneus novos) e fundamenta o interesse público socioambiental e de sustentabilidade.
- c) **Descrição da solução como um todo:** O TR aborda a lógica do ciclo de vida sob a perspectiva da sustentabilidade nos itens 1.4.4 e 1.4.6, explicitando o prolongamento da vida útil da carcaça e a redução do descarte de resíduos



sólidos. Contudo, peca por **não detalhar a Solução como um todo**. Falta especificar, por exemplo, o fluxo macro de execução (se haverá laudo de recusa de carcaça inviável, critérios para descarte de carcaças condenadas e se haverá rastreabilidade do pneu coletado).

- d) **Requisitos da contratação: O Tópico III (Dos Requisitos da Contratação...)** fixa padrões claros: uso de matéria-prima de primeira linha, largura de banda compatível (item 3.1.2) e observância às normas da ABNT e INMETRO (item 3.1.5). O subitem 3.1.11 elenca de forma primorosa os critérios de sustentabilidade ambiental em conformidade com a Instrução Normativa municipal.
- e) **Modelo de Execução do objeto:** O documento detalha bem a rotina operacional no **Tópico V (Do Regime de Execução...)**. Define que os serviços serão parcelados por Ordem de Serviço (item 5.1.5), em estabelecimento próprio da contratada (item 5.1.3), com prazo de execução de 4 dias (item 5.2.1) e frete por conta do fornecedor (item 5.1.4).
- f) **Modelo de gestão do contrato:** Muito bem delimitado nos **Tópicos V e VI**. O TR nomeia os agentes públicos responsáveis pela fiscalização (Eduarda Miranda da Cunha) e pela gestão (Ester Abigail Macedo dos Santos), especificando suas respectivas portarias e atribuições detalhadas.
- g) **Critérios de medição e pagamento:** Os critérios de recebimento (que equivalem à medição do serviço comum) estão descritos no item 5.3, separando o recebimento provisório do definitivo (itens 5.3.1 e 5.3.3). O **Tópico IX (Da Forma de Pagamento)** estabelece o prazo de até 30 dias após o atesto da Nota Fiscal (item 9.1), as condições de regularidade fiscal exigidas (item 9.4.3) e as hipóteses de retenção de valores por desconformidade (item 9.7).
- h) **Forma e critérios de seleção do fornecedor:** Definido no item 2.1 e no **Tópico 3.2**. O documento determina a modalidade Pregão Eletrônico com o critério de julgamento por **Menor Preço por Item**. Traz justificativas adequadas para a vedação de consórcios (item 2.4), parâmetros de capacidade técnica (item 3.1.12) e aplicação das cotas e benefícios para ME/EPP da LC 123/06 (item 2.6).



- i) **Estimativas do valor da contratação:** O item 1.2.3 adota expressamente o **orçamento sigiloso**, amparado no Art. 24 da Lei nº 14.133/2021. Legalmente, isso valida o fato de os valores e memórias de cálculo não estarem estampados diretamente no corpo deste TR público. Nota-se que a estimativa encontra-se em anexo ao TR.
- j) **Adequação orçamentária:** O Tópico X (Da Dotação Orçamentária) limita-se a dizer que as despesas correrão à conta dos recursos afetos ao Órgão Gerenciador. Por se tratar de Sistema de Registro de Preços, a indicação detalhada da dotação não é obrigatória na fase de intenção (conforme item 4.2.1.2 do próprio TR).

O Termo de Referência sob exame apresenta todos os elementos necessários para a deflagração da fase externa do certame, guarda estrita simetria com o Estudo Técnico Preliminar e fornece clareza suficiente para a formulação de propostas competitivas, estando apto para a instrução do edital.

6. DA MINUTA DO EDITAL

Analisando a **Minuta do Edital do Pregão Eletrônico nº 001/2026/FMECO/TO**, vejo a correta adequação formal ao regime da Lei 14.133/2021. Pontos positivos observados:

- O edital prevê a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas, atendendo ao princípio da publicidade da NLLC;
- O modo de disputa será o “Aberto” (lances públicos e sucessivos) está em conformidade com o Art. 56, inciso I da Lei 14.133/2021;
- O intervalo de lances será de um valor mínimo de R\$ 1,00 (um real) o que garante economicidade em cada item;
- O critério de julgamento será o de Menor Preço Por Item;
- Exigência da capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos do que dispõe os artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021



Por fim, o edital está bem estruturado e segue os ritos modernos da Lei 14.133/2021, estando apto para publicação e prosseguimento da presente licitação.

Quanto a cotação, após análise de preços constante nos autos, verifica-se que o orçamento estimado foi elaborado em conformidade com o artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que foram utilizadas múltiplas fontes idôneas de pesquisa, incluindo sistemas oficiais de compras públicas, contratações similares recentes e cotações diretas com fornecedores devidamente identificados, assegurando-se o número mínimo legal e a vinculação às especificações do objeto. A análise da documentação apurada revela:

A análise da documentação apurada revela:

- **Diversidade de fontes, como exige o caput do art. 23** — Foram utilizados dados oriundos de sistemas oficiais (Banco de Preços) que utilizou para essa cotação várias fontes de pesquisas, além de pesquisa diretas com fornecedores, sendo eles: RODAR RECAPADORA, CNPJ nº 54.569.477/0003-74, E P REFORMADORA DE PNEUS LTDA, CNPJ nº 37.607.818/0001-87 e pesquisa de preços feitas por outros Órgão Públicos, conforme cópia da Ata de Registro de Preços nº 266/2025, do Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Região dos Campos de Cima de Serra – CONDESUS, Ata de Dispensa de Licitação, Processo Administrativo nº 299/2025, do Município de Angico – TO, Contrato Administrativo nº 040/2025, do Município de Riachinho – TO e Ata de Registro de Preços nº 050/2025, do Município de Major Vieira – SC e pesquisa por meio do Sistema Consultec, conforme Relatório Unificado das Pesquisas de Preços;
- **Compatibilidade técnica** — As descrições constantes nas consultas coincidem com as especificações do objeto licitado, assegurando comparabilidade isonômica entre as propostas (art. 23, §1º);
- **Registro formal e rastreável** — Consta nas pesquisas origem dos preços, data da coleta e identificação dos fornecedores;
- **Temporalidade adequada** — As pesquisas foram realizadas dentro do período próximo à deflagração do certame (2025/2026), atendendo ao critério de atualidade;



- **Critério de cálculo transparente** — Foi indicada a apuração da média aritmética dos preços válidos, metodologia aceita pelos órgãos de controle quando devidamente justificada.

Os preços foram obtidos por meio de competição real e dados históricos, refletindo condições de mercado e assegurando coerência com o princípio da economicidade (art. 5º, da Lei nº 14.133/21). Não se constatam indícios de sobrepreço ou inexequibilidade nos valores obtidos.

7. DA MINUTA CONTRATUAL

Analisando a **MINUTA DO CONTRATO** extraem-se as seguintes cláusulas obrigatórias, conforme estabelece a Lei nº 14.133/2021 (NLLC):

- 1ª) **Fundamentação Legal** (Art. 92, Inciso III);
- 2ª) **Objeto** (Art. 92, Inciso I);
- 3ª) **Valor deste contrato, das especificações do serviço e da dotação orçamentária** (Art. 92, Incisos V e VIII);
- 4ª) **Forma de pagamento** (Art. 92, Inciso V);
- 5) **Das Alterações e do Reajuste**, (Art. 92, Inciso V, Art. 124 e 125);
- 6ª) **Da Medição**, (Art. 92, VI);
- 7ª) **Da prestação dos serviços, do Prazo e das Condições do recebimento do objeto** (Art. 92, IV e VII);
- 8ª) **Da Garantia de Execução**, (Art. 92, Inciso XII);
- 9ª) **Da Vigência Deste Contrato** (Art. 105 da Lei 14.133/2021);
- 10ª) **Da Fiscalização e da Gestão Deste Contrato**, (Art. 92, Inciso XVIII);
- 11ª) **Das Obrigações das Partes**, (Art. 92, Inciso XIV, XVI e XVII);
- 12ª) **Da Extinção Contratual**, (Art. 92, XIX da Lei nº 14.133/2021);



- 13ª) Das Infrações Administrativas e Sanções, (Art. 92, Inciso XIV);**
- 14ª) Da Subcontratação (Art. 122, § 2º);**
- 15ª) Da Obrigação de Cumprir Exigências de Reserva de Cargos (Art. 92, Inciso XVII);**
- 16ª) Da Obrigação de Manter as Condições de Habilitação (Art. 92, Inciso XVI);**
- 17ª) Sustentabilidade;**
- 18ª) Dos Casos Omissos, (Art. 92, Inciso III);**
- 19ª) Da Publicação e do Registro, (Art. 94 da Lei 14.133/2021);**
- 20ª) Do Foro, (Art. 92, §º 1º);**
- 21ª) Das Assinaturas.**

O conteúdo das cláusulas supracitadas demonstra que a minuta preenche os requisitos legais, estando o contrato apto para celebração, com obrigações estabelecidas de forma a garantir perante a Administração municipal a plena execução do objeto.

7.1) PUBLICIDADE DO EDITAL E TERMO DO CONTRATO

Cumpre lembrar que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial do Município, conforme determinam os art. 54, caput e §1º, e art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.

Destaca-se também que, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, conforme determina o art. 54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.




8. CONCLUSÃO

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria e com fundamento no artigo 53 da Lei nº. 14.133/2021, bem como diante dos despachos contábeis e orçamentários, opino FAVORAVELMENTE ao prosseguimento do referido Pregão Eletrônico, bem como aprovo às minutas apresentadas, que se encontram em obediência aos ditames da Lei nº. 14.133/2021.

É o parecer.

Colinas do Tocantins/TO, 01.06.2026.



Redson José Frazão da Costa
Advogado OAB-TO Nº 4332-B